Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/6695

14. 03. 90

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andres, Bachmaier, Becker-Inglau, Dr. Böhme (Unna), Dreßler, Egert, Gilges, Haack (Extertal), Hasenfratz, Heyenn, Kirschner, Klein (Dieburg), Peter (Kassel), Reimann, Schreiner, Schröer (Mülheim), Steinhauer, Urbaniak, Wartenberg (Berlin), Weiermann, Weiler, Wieczorek-Zeul, von der Wiesche, Würtz, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD
— Drucksache 11/6011 —

Visaerteilung für Angehörige von türkischen Wanderarbeitnehmern in der Bundesrepublik Deutschland

Der Staatsminister im Auswärtigen Amt, Schäfer, hat mit Schreiben vom 13. März 1990 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Von den etwa 4,5 Millionen Ausländern, die in der Bundesrepublik Deutschland leben, besitzen etwa 1,5 Millionen die türkische Staatsangehörigkeit. Der ganz überwiegende Teil von ihnen hat aufgrund langjährigen legalen Aufenthalts in der Bundesrepublik Deutschland eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis. Allein über eine halbe Million von ihnen gehen einer sozialversicherungspflichtigen Tätigkeit nach. Etwa 30 000 Betriebe in der Bundesrepublik Deutschland werden von türkischen Mitbürgern und ihren Angehörigen betrieben. Die Bundesregierung betont immer wieder, in welchem Maße die deutsche Wirtschaft, aber auch die Sozialversicherungssysteme, auch heute noch durch diese ausländischen Mitbürger gestützt werden.

Soweit jedoch Probleme mit der Familienzusammenführung oder dem Besuch von nahen Angehörigen auftreten, müssen diese türkischen Mitbürger feststellen, daß sie einem sehr belastenden und von ihnen als diskriminierend empfundenen Verfahren unterworfen werden.

1. Welche Voraussetzungen müssen türkische Staatsbürger für die Erteilung eines Einreisevisums und einer Aufenthaltsgenehmigung erfüllen, die zu ihren in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Partnern besuchsweise oder im Rahmen der Familienzusammenführung reisen wollen?

Türkische Staatsangehörige müssen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis die allgemeinen Vorraussetzungen nach dem Ausländergesetz erfüllen. Für den Ehegattennachzug gelten darüber hinaus die Empfehlungen der damaligen Bundesregierung vom 2. Dezember 1981 zur sozialverantwortlichen Steuerung des

Familiennachzugs von Ausländern aus Nicht-EG-Staaten. Die Bundesländer sind diesen Empfehlungen weitgehend gefolgt.

2. Welche Voraussetzungen für die Erteilung eines Einreisevisums und einer Aufenthaltsgenehmigung gelten für
   a) Ehepartner der 1., der 2. und folgenden Generationen,
   b) Kinder,
   c) Eltern,
   d) Geschwister,
   e) andere Familienangehörige (Vettern, Nichten etc.),

   die zu ihren Verwandten in die Bundesrepublik Deutschland besuchsweise oder im Rahmen der Familienzusammenführung reisen wollen?

Für Fälle der Familienzusammenführung gilt folgendes:

a) Die Aufenthaltserlaubnis für Ehepartner von Ausländern der 1. Generation wird in den meisten Bundesländern nach einem Jahr Wartezeit erteilt. Es muß auch nachgewiesen werden, daß der Lebensunterhalt aus eigener Erwerbstätigkeit gesichert und angemessener Wohnraum vorhanden ist.

   Die Aufenthaltserlaubnis für Ehepartner von Ausländern der 2. und folgenden Generation wird i.d.R. erteilt, wenn
   - der hier lebende Ausländer sich bereits mindestens acht Jahre ununterbrochen im Bundesgebiet aufhält,
   - er eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis oder eine Aufenthaltsberechtigung besitzt,
   - er das 18. Lebensjahr vollendet hat,
   - die Ehe seit einem Jahr besteht,
   - der gemeinsame Lebensunterhalt aus eigener Erwerbstätigkeit bestritten werden kann und
   - angemessener Wohnraum nachgewiesen wird.

   Da die Bundesländer gemäß Artikel 83 Grundgesetz in der Ausgestaltung ausländerrechtlicher Vorschriften eigenverantwortlich entscheiden, gelten z. T. geringfügige Abweichungen und Härtefallregelungen von den vorgenannten Voraussetzungen.

b) Kinder von ausländischen Arbeitnehmern bedürfen gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 1 Ausländergesetz erst mit Vollendung des 16. Lebensjahres einer Aufenthaltserlaubnis. Sofern keine zwingenden Versagungsgründe vorliegen, wird den Kindern ausländischer Arbeitnehmer, die in ihrem Haushalt im Bundesgebiet leben und 16 Jahre alt werden, die Aufenthaltserlaubnis entweder befristet oder, wenn sie sich bereits seit fünf Jahren ununterbrochen rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, gleich unbefristet erteilt.

   Kindern, die vom Ausland her zu ihren im Bundesgebiet lebenden ausländischen Eltern ziehen wollen, wird dies grundsätzlich nur bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres gestattet (Ausnahme: Bremen bis zum 18. Lebensjahr).

c) Nach den Familiennachzugsbestimmungen der Bundesländer ist der Familiennachzug grundsätzlich beschränkt auf Eltern und ledige Kinder bis zur Vollendung des 16., in Bremen des 18. Lebensjahres. Anderen Familienangehörigen, z. B. volljährigen Kindern, Eltern, Geschwistern, wird ein Familiennachzug nur ausnahmsweise in Härtefällen erlaubt.

d), e) Es gilt dasselbe wie in Antwort zu Frage 2 c).

Zum Verwandtenbesuch werden türkischen Staatsangehörigen Sichtvermerke aufgrund der für alle Ausländer geltenden ausländerrechtlichen Bestimmungen erteilt. Voraussetzung dafür ist, daß ihre Anwesenheit Belange der Bundesrepublik Deutschland nicht beeinträchtigt (§ 2 Abs. 1 Satz 2 AuslG).

Hierbei handelt es sich um eine Ermessensentscheidung der Auslandsvertretung, bei der alle Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen sind. Wesentliche Gesichtspunkte sind u. a., daß keine Zweifel an der Rückkehrwilligkeit des Antragstellers in sein Heimatland bestehen und daß der Antragsteller seinen Lebensunterhalt während seines Aufenthalts im Bundesgebiet ohne Inanspruchnahme der Sozialhilfe bestreiten kann.

3. Wie lange dauert im Durchschnitt die Bearbeitung eines entsprechenden Antrages durch die deutschen Behörden für einen Besuch der in Fragen 1 und 2 genannten Personengruppen?

Die Bearbeitung eines Sichtvermerksantrags auf Verwandtenbesuch dauert bei den hierfür zuständigen Auslandsvertretungen in der Türkei in zweifelsfrei erscheinenden Fällen in der Regel zwei bis drei Werktage. In Fällen, in denen Antragsteller Zweifel an ihrer Rückkehrwilligkeit durch Nachweis ihrer Verwurzelung in der Türkei selbst ausräumen können, werden die Sichtvermerke ca. zwei Werktage nach Einreichung der zweckdienlichen Unterlagen ausgestellt. In Fällen, in denen Antragsteller Rückkehrzweifel nicht selbst ausräumen können, sind die Auslandsvertretungen bemüht, Ablehnungen durch eine Beteiligung der für den Besuchsort in der Bundesrepublik Deutschland zuständigen Ausländerbehörde zu vermeiden. Hieraus ergeben sich Bearbeitungszeiten von zwei Wochen bis zu drei Monaten.

4. Zum Vergleich: Wie lange ist die Bearbeitungsdauer zur Erteilung eines Visums für polnische Staatsangehörige?

In Polen werden wegen des hohen Sichtvermerksaufkommens und der räumlich sehr begrenzten Kapazität der Botschaft Warschau Sichtvermerksanträge für Besuchs- und Tourismusreisen – mit Ausnahme dringender Fälle – nur noch über polnische Reisebüros angenommen. Die Bearbeitungsdauer liegt zwischen einer und sechs Wochen.

Die gleiche Bearbeitungsdauer gilt bei Sichtvermerksanträgen zur Familienzusammenführung für Inhaber eines Sichtvermerks-

Versprechens (Personen deutscher Volkszugehörigkeit), wenn die Anträge über Reisebüros vorgelegt werden. Werden diese Anträge persönlich bei der Botschaft vorgelegt, erfolgt die Sichtvermerkserteilung in der Regel am selben Arbeitstag. Bei sonstigen Anträgen auf Familienzusammenführung dauert das Verfahren wegen der notwendigen Beteiligung der zuständigen Ausländerbehörde im Normalfall vier bis acht Wochen.

5. Welche Kosten entstehen für die Antragsteller, und welche kostenmäßigen weiteren Nachweise (Devisennachweise, Hinterlegung der Rückflugkosten, Kautionen etc.) werden verlangt?

Die Gebühren für Sichtvermerke bis zu drei Monaten Gültigkeitsdauer belaufen sich weltweit auf den Gegenwert von 15 DM, über drei Monate Gültigkeitsdauer auf den Gegenwert von 30 DM. In Einzelfällen können Gebühren bei anderen Stellen entstehen.

Von türkischen Staatsangehörigen werden Devisennachweise nur selten und nur bei zweifelhaften Anträgen auf Touristen-Sichtvermerk erbeten. Kautionen im Gegenwert von zumeist 1 500 DM werden in der Regel nur verlangt, wenn die von der Auslandsvertretung beteiligte Ausländerbehörde hierauf besteht.

6. Wie hoch ist die Zahl der jährlich gestellten Anträge auf Erteilung eines Visums sowie der erteilten Visa von türkischen Staatsangehörigen, getrennt nach den Gründen, Familienzusammenführung, Familienbesuch und touristischem Zweck?

Und wie hoch ist die Zahl der Zustimmungen?

Welches sind die hauptsächlichen Gründe der Ablehnungen?

1989 erteilten die drei Auslandsvertretungen in der Türkei insgesamt 132 877 Sichtvermerke. Sie schlüsseln sich wie folgt auf, wobei wegen von der Fragestellung abweichender Statistik z.T. Schätzungen erfolgen:

Familienzusammenführung 24 069, Familienbesuche ca. 38 000, Tourismus ca. 8 000 und für Geschäftsreisen, Transit und sonstiges ca. 62 700.

Insgesamt wurden 153 788 Sichtvermerksanträge gestellt. Die Ablehnungsquote betrug ca. dreizehn Prozent.

Die hauptsächlichen Gründe für Ablehnungen sind:

Bei Familienzusammenführung die Nichterfüllung der zu Frage 2 genannten Voraussetzungen.

Bei Anträgen auf Besucher- und Tourismus-Sichtvermerke: Erhebliche Zweifel an der Rückkehrwilligkeit des Antragstellers, falsche Angaben.

7. Zum Vergleich: Wie hoch ist die Zahl der jährlich gestellten Visumanträge in Polen und die Zahl der erteilten Visa, ebenfalls auch getrennt nach Familienzusammenführung, Familienbesuch und touristischem Zweck?

Bei der Botschaft Warschau wurden 1989 1 102 533 Sichtvermerksanträge gestellt und 1 093 443 Sichtvermerke erteilt; davon 27 928 für Familienzusammenführung, 326 872 für Besuchsreisen, 540 955 für Tourismus und 197 688 aus sonstigen Gründen.

8. Wie hoch ist die Zahl der Asylbewerber aus der Türkei nach Einführung des Visumzwangs?
Wie hoch war sie vorher?

Die Zahl der Asylbewerber aus der Türkei hat sich in dem Zeitraum 1971 bis Ende 1989 wie folgt entwickelt:

1971	24 Personen	1. 10. bis	
1972	31 Personen	31. 12. 1980	4 855 Personen
1973	82 Personen	1981	6 302 Personen
1974	134 Personen	1982	3 628 Personen
1975	111 Personen	1983	1 548 Personen
1976	809 Personen	1984	4 180 Personen
1977	1 168 Personen	1985	7 528 Personen
1978	7 419 Personen	1986	8 693 Personen
1979	18 044 Personen	1987	11 426 Personen
		1988	14 873 Personen
1. 1. bis		1989	20 020 Personen
30. 9. 1980	53 058 Personen		

Damit haben von 1971 bis zum Inkrafttreten der Sichtvermerkspflicht für türkische Staatsangehörige am 5. Oktober 1980 insgesamt 80 880 Türken Asyl in der Bundesrepublik Deutschland beantragt. Nach Einführung der Sichtvermerkspflicht, d. h. in dem Zeitraum 1. Oktober 1980 bis 31. Dezember 1989, haben 83 053 Türken einen Asylantrag gestellt; zusammen mithin 163 933 Personen.

9. Welche Wege haben diese Asylbewerber aus der Türkei genommen, und kann der Visumzwang hierfür ein wirksames Hindernis sein?

Soweit türkische Asylbewerber auf dem Luftweg in das Bundesgebiet gelangen, geschieht dies vornehmlich auf den folgenden Flugrouten:

Istanbul–Frankfurt/M.
Istanbul–Bukarest–Frankfurt/M.
Klagenfurt–Frankfurt/M.
Salzburg–Frankfurt/M.
Tunis–Barcelona oder Sofia–Frankfurt/M.

Im übrigen reisen türkische Asylbewerber zunehmend auf dem Landweg in das Bundesgebiet ein, und zwar insbesondere über die deutsch-österreichische, zu einem geringen Teil auch über die deutsch-schweizerische und vereinzelt über die deutsch-niederländische Grenze. Etwa ein bis zwei Prozent reisen ferner über Berlin (Ost) in das Bundesgebiet ein.

Soweit der zweite Teil der Frage so zu verstehen ist, ob der Sichtvermerkszwang ein wirksames Hindernis für den Zugang von Personen ist, die unter mißbräuchlicher Berufung auf das Asylrecht einen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland erwirken wollen, ist die Frage zu bejahen.

Dies wird durch die Entwicklung der Asylbewerberzahlen aus der Türkei belegt. Während seit 1976 die Zahl von Asylantragstellern aus der Türkei sprunghaft anstieg und mit 53 058 Personen allein in den ersten neun Monaten des Jahres 1980 bis zur Einführung der Sichtvermerkspflicht am 5. Oktober 1980 einen Höchststand erbrachte, ist diese Zahl bis heute in keinem Jahr wieder erreicht worden.

10. Geht die Bundesregierung davon aus, daß die Behandlung von türkischen Staatsangehörigen bei der Visaerteilung im Falle der Familienzusammenführung oder des Familienbesuchs den im KSZE-Folgetreffen niedergelegten Grundsätzen im Korb II, Note 41, entspricht, wonach sich die Teilnehmerstaaten verpflichten, Anträge auf Familienzusammenführung sowie auf Familienkontakte und -besuche wohlwollend zu prüfen, wenn Wanderarbeiter aus anderen Teilnehmerstaaten, die sich regelmäßig in den Aufnahmeländern aufhalten, davon betroffen sind?

Anträge von türkischen Staatsangehörigen auf Erteilung von Sichtvermerken zum Zwecke der Familienzusammenführung oder von Familienbesuchen werden von den zuständigen Stellen stets wohlwollend geprüft. Damit erfüllt die Bundesrepublik Deutschland ihre Verpflichtungen aus dem Abschließenden Dokument des Wiener KSZE-Folgetreffens vom 15. Januar 1989.

11. Es gibt zahlreiche Beschwerden über die langen Wartezeiten vor den Sichtvermerksstellen der deutschen Auslandsvertretungen in der Türkei. Oftmals müßten die Antragsteller mehrere Tage warten, bevor sie eingelassen werden. In nicht wenigen Fällen seien mehrere Anreisen von oft weit entfernten Heimatorten notwendig.

    Wie beurteilt die Bundesregierung diese Vorwürfe?

    Welche Maßnahmen gedenkt sie zu ergreifen, um die Wartezeiten auf ein erträgliches Maß zu reduzieren?

    Sind bauliche Maßnahmen und eine Vermehrung der Bediensteten in Sichtvermerksstellen geplant?

Angesichts des zunehmenden Reiseverkehrs und der wachsenden Aufgaben der drei Auslandsvertretungen in der Türkei im Rechts- und Konsularbereich sind trotz des großen Engagements der Mitarbeiter der Vertretungen Engpässe bei der Sichtvermerkserteilung nicht immer zu vermeiden. Dies gilt insbesondere für die Hauptreisezeit in den Sommermonaten.

Ferner wird von Antragstellern immer wieder versucht, durch falsche Angaben oder gefälschte Unterlagen die Einreise zu erschleichen, was eine sorgfältige und zeitaufwendige Prüfungsarbeit erforderlich macht.

Die Bundesregierung ist diesem Problem mit Personalaufstockung und vermehrter Sachmittelausstattung begegnet, die allerdings an die Grenzen des Bundeshaushalts gebunden sind.

So wurden bzw. werden in baulicher Hinsicht inbesondere die Ausstattungen der Botschaft Ankara (Einrichtungen von vier weiteren Annahmeschaltern im Februar 1990) und des Generalkonsulats Istanbul (Einrichtung eines separaten Gebäudes für die Sichtvermerksstelle im Sommer 1989) verbessert. Zur weiteren Entlastung der Botschaft Ankara wird im Februar 1990 eine Außenstelle der Botschaft in Mersin an der Südküste bezugsfertig sein.

In personeller Hinsicht wurden im vergangenen Jahr zusätzlich zu dem für die Außenstelle Mersin bewilligten Personal 17 neue Stellen im Paß- und Sichtvermerksbereich geschaffen.

Die technische Ausstattung wird zur Zeit durch den Aufbau eines EDV-gestützten Systems modifiziert, das nach und nach in allen drei Vertretungen zum Einsatz kommen soll. In Teilbereichen der Bearbeitung von Sichtvermerksanträgen wird das EDV-gestützte System bereits seit vergangenem Jahr eingesetzt.

Die durch diese Maßnahmen neu geschaffenen Kapazitäten ermöglichen zur Zeit eine Antragstellung in der überwiegenden Zahl der Fälle am Tage der Vorsprache. Soweit dies nicht möglich ist, wird ein fester Termin für einen der kommenden Tage vergeben. Normalerweise genügt eine einzige persönliche Vorsprache. Zusätzliche Anreisen können notwendig werden, wenn fehlende Unterlagen nachgereicht werden müssen. Solche Unterlagen können jedoch auch per Post übersandt werden. Für den Sonderfall der Familienzusammenführung wird zur Zeit eine Verfahrensvereinfachung erprobt, die von den bisher erforderlichen zwei persönlichen Vorsprachen des Antragstellers eine entbehrlich macht.

In dringenden Fällen wird über den Sichtvermerksantrag – auch bei voll ausgelasteter Kapazität – noch am selben Tag entschieden.

12. Inwieweit unterscheidet sich das Ausländerrecht der Bundesländer von den Empfehlungen der Bundesregierung?

    Wie verfahren die deutschen Auslandsvertretungen in den Fällen, in denen einzelne Länderregelungen günstiger sind als die Bundesempfehlungen z. B. beim Kindernachzug, Ehegattennachzug und der Wiederkehrmöglichkeit für ausländische Jugendliche?

Das Ausländerrecht ist geregelt durch das Ausländergesetz, die Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes sowie die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Ausländergesetzes. Die Bundesländer führen das Ausländergesetz und die dazu ergangenen Vorschriften gemäß Artikel 83 Grundgesetz in eigener Verantwortung aus und haben es in diesem Rahmen durch Erlasse umgesetzt, die i.d.R. zwischen Bund und Ländern abgestimmt sind. Soweit die Bundesregierung Empfehlungen, wie z. B. zum Familiennachzug, ausgesprochen hat, sind die Bundesländer – wie bereits in Antwort zu Frage 1 dargelegt – ihnen weitgehend gefolgt.

Die Auslandsvertretungen sind als Vertretungen des Bundes gehalten, soweit wie möglich die Anwendung eines bundesein-

heitlichen Verfahrens sicherzustellen. Dies bereitet bei der Erteilung von Sichtvermerken mit einer Gültigkeitsdauer bis zu drei Monaten, für die die Auslandsvertretungen gemäß § 20 Abs. 4 AuslG zuständig sind, keine Probleme.

Bei Sichtvermerken mit einer Gültigkeitsdauer von über drei Monaten und bei Arbeitsaufnahme, für die die Zustimmung der Ausländerbehörde gemäß § 5 Abs. 5 DVAuslG vorgeschrieben ist, kann es aufgrund von Ländererlassen zu unterschiedlichen Verfahren kommen. Diese Fälle sind jedoch selten. Auch hier sind die Auslandsvertretungen im Benehmen mit den Ausländerbehörden um eine bundeseinheitliche Verfahrensweise bemüht.

13. Zwischen Bund und Ländern ist vereinbart, daß ausländischen Jugendlichen unter bestimmten Voraussetzungen eine Wiederkehrmöglichkeit gegeben werden soll.

Wie viele Anträge sind von türkischen Jugendlichen bisher gestellt worden?

Wie viele sind positiv und wie viele negativ beschieden worden?

Welches waren die hauptsächlichen Gründe der Ablehnung?

Beabsichtigt die Bundesregierung konkrete Hilfestellungen, damit diese Jugendlichen Ausbildungsplätze oder Arbeitsplätze in der Bundesrepublik Deutschland finden können?

Wie sollen diese Maßnahmen aussehen?

Halten sich alle Bundesländer an die gemeinsame Vereinbarung?

Wenn nicht, welche Abweichungen gibt es?

1989 wurden insgesamt 961 Anträge gestellt. 308 sind positiv, 653 negativ beschieden worden.

Der größte Teil der Ablehnungen erfolgte aufgrund des Fehlens früherer Aufenthaltszeiten im Bundesgebiet, die Voraussetzung für die Inanspruchnahme der Wiederkehrmöglichkeit sind, oder wegen Überschreitung der Fristen (mehr als fünf Jahre zwischen der Ausreise aus der Bundesrepublik Deutschland und der Antragstellung).

Diejenigen Jugendlichen, die eine Wiederkehrmöglichkeit in Anspruch nehmen könnten, jedoch keinen Ausbildungs- und Arbeitsplatz im Bundesgebiet haben und auf Leistungen der Sozialhilfe angewiesen wären, können sich bereits vom Ausland aus wegen der Vermittlung eines Ausbildungs- und Arbeitsplatzes an das für den vorgesehenen Aufenthaltsort zuständige Arbeitsamt wenden oder, falls der künftige Aufenthaltsort noch nicht feststeht, an die Zentralstelle für Arbeitsvermittlung in Frankfurt. Es ist sichergestellt, daß sich die Arbeitsämter und die Zentralstelle in diesen Fällen um die Vermittlung der Jugendlichen bemühen.

Im übrigen kann davon ausgegangen werden, daß die unter die Wiederkehrmöglichkeit fallenden Jugendlichen vor ihrer Ausreise aus dem Bundesgebiet einen Rechtsanspruch auf die Arbeitserlaubnis nach § 2 Abs. 2 oder 3 der Arbeitserlaubnisverordnung (AEVO) erworben hatten. Dieser Anspruch wird ihnen nach der Wiedereinreise in das Bundesgebiet aufgrund der Härteregelung des § 2 Abs. 6 AEVO wieder zuerkannt.

Alle Bundesländer haben im Rahmen ihrer Zuständigkeit inhaltlich übereinstimmende Weisungen an ihre Ausländerbehörden zur Ausführung der zwischen Bund und Ländern vereinbarten Wiederkehrmöglichkeit erlassen. Der Bundesregierung liegen keine Anhaltspunkte für eine voneinander abweichende Praxis der Bundesländer vor; sie weist aber darauf hin, daß die Ermessensausübung von Fall zu Fall unterschiedlich sein kann.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56,5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51, Telefax (02 28) 36 12 75
ISSN 0722-8333